International Development Information Centre

❖ ❖ E X P R E S S ❖ ❖

No. 10 Outlook on Development Issues December, 1995

Micro-Enterprise Financing: Global Agent for Poverty Reduction

Micro and small businesses are crucial for developing countries: generating up to 40 percent of rural and half or more of urban employment. Between 500 million and one billion of the world's economically-active poor people run such businesses, ranging from trading and service activities to small scale production.

Micro-enterprises meet basic human needs; provide skill and entrepreneurial training; and act as a vital link with formal sector businesses. More important, they are the main avenue for poverty alleviation. Yet, fewer than two percent of micro and small businesses have access to credit — other than money lenders in the informal sector charging exorbitant interest rates.

Are the poor a high credit risk? Is it good business to serve their financial needs? Historically, negative perceptions about the poor have distanced credit programs from a significant proportion of the world's poor. In the last 10 years, however, innovative micro-credit programs have shattered the old paradigm concerning the poor. We are seeing a shift in micro-financing from government and donor-funded subsidized credit to sustainable financial intermediation between borrowers and savers. With economic viability, micro-enterprise financing has become linked to financial markets — bringing extensive commercial support.

CIDA has supported micro-financing projects in Africa, Asia, Latin America and the Caribbean for over two decades. Recently, the Agency has broadened its objective of equity promotion (e.g. poverty reduction, WID, basic needs) to include economic, private sector and participatory development, and democratization.

In many countries, there are overt and covert cultural, legal and administrative constraints limiting women's access to formal sector credit facilities. For over a decade, CIDA has increasingly focused on women, with dedicated micro-credit projects. These projects have increased women's confidence and expanded their perceptions, linking borrowing from development credit institutions with economic activity and better living conditions.

Canada's new Foreign Policy Statement could bring additional emphasis to micro-enterprise financing. The mandate for Canadian ODA establishes poverty reduction as a principal objective. Three of the six program priorities are basic human needs, women in development and private sector development. Micro-enterprises typically make products to meet basic human needs (e.g. clothing and food), a large proportion are run by women and usually they are private businesses.

On balance, CIDA's micro-financing programs have provided mixed results. While the potential for benefiting target groups has been demonstrated (i.e. women and the poor), sustainability and outreach remain as key challenges. These challenges, however, are global, and not specific to CIDA.

This issue of the EXPRESS explores the future role for micro-financing in developing countries. In so doing, we look at the reasons behind the new emphasis on this activity, the foundations for successful implementation, key developments and the challenges ahead.

A Changing Dynamic

Many of the postulates of credit programs in the past were not favourable to the poor and put micro-credit programs beyond their reach. The poor were thought to be:

- a high credit risk and expensive to serve
- unable to pay the full cost of credit (requiring subsidization by governments, donors and charitable organizations), and

Français au verso

- too poor to save, and inclined to non-formal forms of saving.

All of these assumptions have proven to be inaccurate.

Yet, until recently, developing country governments often:

- opted for rigid interest rate policies which required financial institutions to charge interest rates well below market and inflation rates
- tied lending to non-market oriented development strategies, largely ignoring more effective commercial practices
- offered interest subsidies to micro-enterprises (a practice which undermined the development of credit systems, hampered the viability of many financial institutions, misdirected credit away from the intended clients, produced negative side effects on financial markets and resulted in the misallocation of scarce resources), and
- did not encourage savings by the poor.

What has experience shown us about micro-enterprise financing? In short, we have learned that micro-finance can be both good business and business that does good. It has become evident that:

- The poor are not a bad credit risk (often their repayment rates are exemplary). Innovative techniques lower the delinquency rate: group guarantees, group collateral, peer-group lending, character-based lending, short-term loans, frequency of payments and more access to credit for borrowers who pay their loans on time.
- Poor micro-entrepreneurs are able to pay rates that cover risk and the full cost of lending. While such rates must offset the high cost of providing credit in small amounts, the rates charged by institutions are still far less than those available in the informal sector.
- The poor require a full range of services based on their needs. For example, savings are as important to the micro-entrepreneur as credit, and are crucial to making the financing institutions self-sufficient.
- Generally, women are a better credit risk.

With economic viability, micro-enterprise finance institutions have begun to access vast financial resources from capital markets. This has allowed these businesses to expand and reach new markets. With this success, they have been instrumental in improving the social and economic conditions within their zones of influence.

Micro-enterprise finance stands at the threshold of becoming an effective, universal combatant against world poverty. Some see the micro-enterprise movement being for the poor what the green revolution was for agriculture.

Establishing Fertile Ground

Here, we look at the factors critical to the development of viable and sustainable micro-credit and savings institutions and programs. A supportive macro-economic, regulatory, legal and political environment is seen as fundamental.

Macro-Economic Considerations

The overall level of development of a country and especially its recent growth are important in providing a conducive climate in which micro-enterprise finance programs operate. Successful government policies that are reflected in high rates of economic growth and ultimately in high GDP per capita are helpful to achieve substantial outreach and to attain financial viability.

An enabling policy framework includes:

- the elimination of subsidized and directed credit (a deterrent to institutional viability and outreach)
- government credit and interest rate policies that permit full-cost pricing, and
- the ability to charge interest rates that allow micro-credit institutions to be viable and sustainable.

Financial instability is a major concern, with inflation a fundamental threat to viability and sustainability. Lending rates have to exceed the rate of inflation or the capital base of the credit institution will shrink in real terms (leading to steady decapitalization). Control over inflation is paramount. High nominal interest rates required in high inflation environments for credit institutions to remain viable are detrimental to micro-

enterprise development. When high inflation co-exists with a rigid interest rate policy, the effects can be even more detrimental.

Regulatory and Legal Environment

Restrictive legal and regulatory frameworks can be burdensome and obstructive, inhibiting the viability and sustainability of micro-credit and savings activities. In some countries, cumbersome, corrupt legal systems make it impossible for financial institutions to take possession of properties promised as collateral when borrowers default on loans.

Political Environment

Some see the success of micro-credit programs as being contingent on the absence of political interference and implementing organizations being disengaged from partisan politics. It follows that governments should actively support the creation of an enabling environment for micro-credit programs, rather than directly participating as financial intermediaries (e.g. as parastatal development banks). Non-repayment of loans can be encouraged when politicians call for debt cancellations leading to program decapitalization and eventually unsustainability.

Savings

The combination of micro-credit with savings programs has proven effective, contributing to high repayment rates in some programs. Savings programs provide micro-credit institutions with stability and liquidity; an expression of self-reliance and promote effective interest rates.

Often micro-credit programs are inhibited from mobilizing savings in some countries because of legal requirements concerning deposit-taking. However, governments and donors are increasingly supporting flexibility in legal requirements and facilitating appropriate regulatory supervision to allow successful micro-credit programs for the poor to evolve into credit and savings institutions.

Efficiency

Efficiency in operations is also crucial. Efficiency may come from improvements in processes, computerization of management information systems and improved financial management. Small loans can only be profitable if administrative costs are reduced to a bare minimum (e.g. using simple, standard processes for loan application, approval and collection). Managers and staff should become accountable for results and be rewarded for good performance.

Successful micro-credit institutions such as the Bank Rakyat Indonesia (BRI), Grameen Bank in Bangladesh and ACCION International in Latin America take their services to the people. BRI makes use of mobile banking, visiting villages every week to collect savings and repayments. Loan repayment is made a public affair, contributing to its success. ACCION's urban-based program conducts much of its loan application and renewal processes in the borrower's work place, with all repayments made in local branches.

Public Perception

In some recipient countries, public perception of a credit program is extremely important in influencing loan repayment. While the visibility of a donor's assistance can be important for continuing support from a donor government and citizens, visibility can play havoc with viability. There is a tendency for people to think that funds from foreign agencies and governments are free. Repayment performance drops when a donor or government is perceived to be the funder of a micro-credit program (especially when the donor pulls out at the end of a project). Sometimes, therefore, it is more prudent not to reveal the source of funding and to distance the program from donors and governments. It has been recommended that in such instances, the source of funds should be local savings and not donors' dollars. A mixture of savings and donors' dollars may also be used in some cases.

Implementing Agencies

A strong institution is needed to deliver a viable credit program. The focus of donor support has shifted from detailed design of credit projects to:

- selecting well-suited and effective implementing institutions
- the building and strengthening of these institutions (now consuming about 75 percent of support), and

- ❖ improving the macro-economic, regulatory, legal and political framework.

It is now widely acknowledged that:

- ❖ private sector institutions do better than their public sector counterparts in implementing micro-credit programs, and
- ❖ the performance of NGOs specializing in financial services exceeds that of non-specialized organizations.

Specialized NGOs appear to benefit from being more able to improve continuously from lessons learned over time.

Assessing local agencies, the successful ones have generally been the competent, experienced private sector banks. However, such banks can be very conservative and hesitant about micro-credit programs. This reluctance of banks to take on the high risks and administrative costs has led to credit guarantee funds. These funds lower a bank's risk when financing micro-enterprises, making credit more accessible.

Other considerations include:

- ❖ the need to operate local programs using capable professionals rather than inexperienced government nominees, and
- ❖ the basic need for a strong leader, motivated and well trained staff, a flexible organizational structure, and a good management approach and information system.

Designing Programs

Micro-credit programs are generally designed with a multiplicity of objectives or results to be achieved. These can include poverty alleviation (equity through employment), private sector development and economic development. In some cases, however, the meeting of several objectives at the project level can cause confusion and conflict amongst priorities during implementation.

A CIDA supported credit project in Mali serves as a case in point. Here, the participating banks saw the objective as private sector development, with the creation of employment as a medium to long-term goal. The Malian authorities saw poverty alleviation as its primary objective and sought to create as much employment as possible in the short-term through loans, some of which sacrificed the viability of the project. The support of the banks waned when this conflict surfaced.

This experience indicated the importance of clear, precise and coherent objectives or results to be achieved, agreed to by all project participants. Credit programs should set single objectives and document which priorities prevail when conflict arises. These details should be communicated clearly to all project participants, including recipient governments, the implementing agency and donors.

Successful Institutional Practices

Successful micro-credit programs usually share common characteristics. Such programs tend to:

- ❖ work directly with the community being served
- ❖ minimize loan application procedures and extend credit quickly
- ❖ not require accounting records, complex business plans, collateral or guarantees
- ❖ extend small short-term loans (for working capital) and provide larger loans for fixed assets later
- ❖ charge interest at market rates or higher, and
- ❖ develop large-scale, self-sufficient, profitable programs sustained partly by local savings and managed by the local banking sector (or with their close co-ordination).

Micro-finance programs adopting these practices (particularly the last two) have become the pioneers of the new micro-finance phenomenon.

Some Lessons Learned: Summing Up

- ❖ Micro-credit maybe unique in that it has the potential to become a financially sustainable form of intervention.

❖ ❖ E X P R E S S ❖ ❖

- A properly designed and managed micro-finance project should be able to become independent of donor funding, government subsidies and funding from charitable organizations in less than a decade.

- Full self-sufficiency is key for institutions to become permanent, independent and to reach large numbers of clients. Reliance on heavy donor funding, dooms operations to be small and vulnerable.

Pioneers of the New Micro-Finance

BRI has been a pioneer in the development of the new sustainable approach to micro-finance that reaches a large number of clients by tapping the huge resources of the capital market. In Indonesia, we have seen a shift from government-subsidized credit to profitable financial intermediation at the local level. For the first time, this has enabled large scale demand for micro-finance to be met.

Indonesia's programs (e.g. Lembaga Perkreditan Desas and Badan Kredit Desa) have:

- crossed the hurdle to full self-sufficiency (covering non-financial and financial costs through fees and interest charges), and

- now generate an adequate return on assets (by private banking standards).

Another pioneer, ACCION International has developed a network of institutions across Latin America which serve large numbers of clients. In 1994, this network:

- extended to 14 countries

- disbursed $288 million in loans to 259,000 clients with an average size loan of about $550, and

- had arrears over 30 days of under four percent (with a repayment rate in excess of 98 percent).

In other words, the loan portfolio of the enterprising poor in Latin America, which ACCION represents, has a better profile than credit card businesses that have securitized in U.S. and Canadian financial markets (i.e. represented by tradable certificates such as bonds and shares). Also, 14 of the 19 Latin American institutions in this network reached full self-sufficiency in 1994 , with an adequate return on assets.

A majority of the members of the ACCION International Network fund their loan portfolios by accessing local banking markets as corporate customers. When growth has exceeded the capacity of local banks to service a micro-enterprise program, ACCION affiliates have established fully-fledged financial institutions. These institutions operate the same as any other bank, except they only serve micro-enterprise customers.

Canadian NGOs, such as Calmeadow, MEDA and Développement international Desjardins, have contributed to the achievements of BRI, ACCION and other pioneers.

A Spreading Phenomenon

The 'new micro-finance' is spreading around the world. Increasingly, we are seeing profitable, sustainable financial intermediation with services delivered at the local level at full cost. Banks and other financial institutions in the Cameroons, Egypt, Kenya, South Africa, Bangladesh, India, the Philippines, and elsewhere have either:

- established commercial micro-finance programs, or

- are actively learning about and becoming self-sufficient.

The principal insight of this phenomenon is the linkage of micro-finance to financial markets. This linkage has been made possible by the economic viability of micro-finance which in turn facilitates accessing financial markets on commercial terms. Micro-credit institutions experiencing this phenomenon have begun to obtain the necessary means to reach massive numbers of clients.

It is most interesting that micro-enterprise credit, an activity first motivated by social need, now enjoys economic viability. With the achievements of the past decade, micro-finance is being integrated into the financial systems of countries.

New Frontiers

The economic viability of micro-enterprise financing has allowed new and daring experiments that are constantly expanding the frontiers and unlocking doors to opportunities that were only dreams a few years ago. In 1994, for example, ACCION International helped BancoSol of Bolivia place Certificates of Deposit in the United States, the world's most sophisticated financial market. The significance of this was enormous. Viable institutions reliant on servicing the financial needs of the poor were linked to premier financial institutions, on a strictly commercial basis. For the first time, the micro-entrepreneur woman selling her wares at the street corner in La Paz was linked to the world's capital market. This was a landmark in the development of micro-enterprise finance.

Sustainability To Expanded Coverage

The world's poor entrepreneurs represent a huge untapped market for investors and bankers. More than one-fifth of the world's five billion people are poor. With the technology of the new micro-finance scheme now proven, the next stage of development is aggressive expansion of coverage.

Micro-credit programs require several thousand or tens of thousands of clients (i.e. a large volume of lending) to be viable and sustainable. Sustainability in turn is required to access the large pool of commercial resources available and to expand outreach.

Leverage is particularly important as micro-credit programs seek to maximize outreach generated with their resources. Leverage is the ability of a micro-credit program to use its capital (either from donors or private investors) to obtain additional funds (by borrowing or deposit-taking). Leverage is essential to reach the very poor in large numbers. With limited donor resources, outreach becomes dependent on tapping large commercial funding sources.

With sustainability, leverage opportunities increase. Sustained solid financial performance allows for stronger commercial relationships with the banks. At first, loans may have to be backed by guarantees (from donor or technical support agencies), but later they can be offered without guarantee.

Canada's comprehensive approach for poverty reduction includes support for micro-enterprises. Our approach is best described as a three-legged stool: sustainable development, at the pinnacle, is propped up by the sturdy legs of good governance, a strong and robust economy, and an empowered civil society. The financing of micro-enterprises can play a pivotal and growing role in keeping the economies of developing countries both strong and robust. This was the theme of an International Forum on Micro-Enterprises hosted by CIDA in Ottawa on August 21-22, 1995.

For More Information

Should you require further information on micro-enterprise financing, please contact IDIC Client Services at 953-1035, or come to the 8th floor. This issue of the EXPRESS is based on a paper prepared by Dr. Ignatius Peprah, a private consultant.

IDIC EXPRESS *is produced to contribute to CIDA's realization of knowledge-based and continuous learning objectives. Our intent is to facilitate learning by providing reader access to consolidated information from significant works on critical topics and issues.*

The contents of these circulars should in no way be viewed as modifying or updating any of the Agency's existing policies. IDIC seeks to be neither definitive nor prescriptive.

Centre d'information sur le développement international

❖ ❖ E X P R E S S ❖ ❖

N° 8 | Aperçu des questions relatives au développement | Novembre 1995

Le financement de la micro-entreprise : un instrument mondial pour combattre la pauvreté

La micro-entreprise et les petits commerces sont indispensables pour les pays en développement, puisqu'ils créent jusqu'à 40 p. 100 des emplois en milieu rural et jusqu'à 50 p. 100 (ou plus) des emplois dans les villes. De 500 millions à 1 milliard de personnes pauvres s'affairent à de telles activités commerciales dans le monde entier; il peut s'agir d'activités commerciales, de services, ou d'une production limitée.

La micro-entreprise dessert les besoins humains de base en appuyant l'acquisition des compétences et la formation des entrepreneurs, et forme un lien vital avec les entreprises du secteur formel. Fait important à noter, elle constitue le principal moyen de combattre la pauvreté. Pourtant, moins de 2 p. 100 des micro-entreprises et des petits commerces ont accès au crédit, si l'on excepte les prêteurs d'argent du secteur informel, qui exigent des taux d'intérêt exorbitants.

Les personnes démunies posent-elles plus de risques en matière de crédit? Est-il commercialement recommandé de desservir leurs besoins financiers? Traditionnellement, la mauvaise image que l'on se fait des pauvres a rendu inaccessibles les programmes de crédit pour un nombre important de personnes démunies à travers le monde. Cependant, depuis une dizaine d'années, des programmes innovateurs de micro-crédit ont complètement transformé l'idée reçue que l'on entretenait à l'égard des pauvres. Nous assistons à une transformation du micro-financement, qui passe des gouvernements et des crédits subventionnés par les donateurs à une intervention financière durable entre emprunteurs et épargnants. En raison de sa viabilité économique, le financement de la micro-entreprise s'est rattaché aux marchés financiers — et obtient un appui commercial élargi.

Depuis plus de deux décennies, l'ACDI appuie des projets de micro-financement en Afrique, en Asie, en Amérique latine et aux Caraïbes. Récemment, l'Agence a élargi son objectif en matière de promotion de l'égalité (c.-à-d. la lutte à la pauvreté, les femmes et le développement, les besoins fondamentaux) pour inclure le développement économique, celui du secteur privé, la croissance de la participation publique, ainsi que la démocratisation.

Dans plusieurs pays, des obstacles (évidents ou non) de nature culturelle, juridique et administrative limitent l'accès des femmes aux possibilités de crédit offertes par le secteur formel. Depuis plus de dix ans, l'ACDI s'intéresse progressivement aux femmes par voie de projets axés sur le micro-crédit. Ces projets ont amélioré la confiance des femmes et élargi leurs horizons, en rattachant les emprunts effectués auprès des institutions de crédit aux activités économiques et à l'amélioration de leurs conditions de vie.

Le nouvel énoncé du Canada en matière de politique étrangère insiste davantage sur le financement de la micro-entreprise. Le mandat adopté par le Canada en matière d'APD vise la réduction de la pauvreté comme principal objectif. Trois des six priorités des programmes portent sur les besoins humains fondamentaux, sur les femmes et le développement, ainsi que sur la croissance du secteur privé. La micro-entreprise produit habituellement des objets visant à combler les besoins humains fondamentaux (c.-à-d. les vêtements et la nourriture); la plupart de ces commerces sont dirigés par des femmes qui opèrent généralement dans l'entreprise privée.

Le bilan révèle que les programmes de micro-financement de l'ACDI donnent des résultats mitigés. Bien qu'on ait démontré que les groupes cibles peuvent retirer certains avantages (c.-à-d. les femmes et les pauvres), l'ampleur et la durabilité du micro-financement restent les principaux défis à relever au niveau planétaire.

Le présent numéro de l'EXPRESS examine le rôle futur que jouera le micro-financement dans les pays en développement. Ce faisant, nous examinons les raisons qui sous-tendent le nouveau poids donné à cette activité, les fondements d'une application réussie, les principaux faits saillants ainsi que les défis que nous réserve l'avenir.

Une dynamique en pleine évolution...

Dans le passé, plusieurs axiomes des programmes de crédit ne favorisaient pas les pauvres et plaçaient les programmes de micro-crédit hors de leur portée. On croyait que les personnes pauvres :

English Overleaf

- représentaient des risques de crédit élevés et entraînaient des frais de service importants
- ne pouvaient défrayer le coût entier du crédit (exigeant ainsi des subventions de la part des gouvernements, des donateurs et des organismes de charité),
- étaient trop démunis pour économiser, et tendaient à préférer l'épargne informelle. Toutes ces hypothèses se sont avérées inexactes.

Pourtant, jusqu'à tout récemment, les gouvernements des pays en développement agissaient souvent de la façon suivante :

- ils adoptaient des politiques prévoyant des taux d'intérêt fixes, ce qui obligeait les institutions financières à leur imposer des taux d'intérêt bien inférieurs au marché et aux taux d'inflation;
- ils reliaient les prêts à des stratégies de développement non axées sur le marché, délaissant ainsi les pratiques commerciales plus efficaces;
- ils subventionnaient l'intérêt payé par la micro-entreprise (cette pratique a d'ailleurs miné l'implantation de régimes de crédit, nui à la viabilité de plusieurs institutions financières, éloigné le crédit de sa clientèle visée, produit des effets secondaires négatifs dans les marchés financiers et elle s'est soldée par une mauvaise distribution de ressources rares);
- ils n'encourageaient pas les populations pauvres à faire des économies.

Que nous démontre l'expérience quant au financement de la micro-entreprise? En un mot, nous avons appris que le micro-financement peut être une bonne affaire, et une affaire qui fait du bien. Voici ce qui en ressort :

- les pauvres ne sont pas un mauvais risque de crédit (il arrive souvent que leurs taux de remboursement soient exemplaires). Des techniques innovatrices réduisent le taux des sommes non remboursées : des garanties de groupes, des prêts par un groupe de pairs, des prêts basés sur la crédibilité, des emprunts à court terme, la fréquence des paiements et un meilleur accès au crédit pour les emprunteurs qui repaient leurs emprunts en temps opportun;
- les micro-entrepreneurs démunis peuvent verser des taux qui compensent le coût élevé d'offrir un crédit en de petits montants, les taux institutionnels étant toujours inférieurs à ceux du secteur informel;
- les pauvres exigent un éventail complet de services fondés sur leurs besoins. Ainsi, les économies sont tout aussi importantes que le crédit à la micro-entreprise, et elles sont indispensables pour que les institutions de financement accèdent à leur autonomie;
- règle générale, les femmes constituent un meilleur risque de crédit.

En fonction de la viabilité économique, les institutions qui financent la micro-entreprise ont entrepris d'accéder aux vastes ressources financières provenant des marchés de capitaux. Cela permet aux entreprises de prendre de l'essor et d'atteindre de nouveaux marchés. Compte tenu de cette réussite, ces entreprises ont participé à l'amélioration des conditions socio-économiques dans leurs aires d'influence.
Le financement de la micro-entreprise est en voie de devenir une force efficace et universelle pour lutter contre la pauvreté mondiale. Certains estiment que le mouvement de la micro-entreprise constitue pour les populations pauvres ce qu'a été la révolution verte pour l'agriculture.

Établir un sol fertile

Nous examinons ici les facteurs critiques à l'élaboration de programmes et d'institutions à la fois viables et durables en matière de micro-crédits et d'économies. À cet égard, on croit qu'un milieu politique, juridique, réglementaire et macro-économique propice est une condition indispensable.

Considérations macro-économiques

Le niveau général du développement d'un pays, et tout spécialement sa croissance récente, ont une importance pour créer un climat favorable où puissent fonctionner les programmes de financement de la micro-entreprise. Des politiques gouvernementales réussies qui se traduisent par des taux élevés de croissance économique et, en dernière analyse, par un PNB élevé per capita favorisent l'implantation et l'atteinte de la viabilité financière. Un cadre de politiques actives comprend les éléments suivants :

- l'élimination du crédit subventionné et dirigé (qui constitue un obstacle à la viabilité institutionnelle et à la diffusion);
- un crédit gouvernemental et les politiques relatives aux taux d'intérêt permettant d'établir un prix incluant tous les coûts;
- la capacité de prélever des taux d'intérêt permettant aux institutions qui offrent un micro-crédit d'être viables et durables.

L'instabilité financière est une importante préoccupation, puisque l'inflation menace fondamentalement la viabilité et la durabilité. Les taux de crédit doivent dépasser le taux de l'inflation, sinon le capital de l'institution financière diminuera en termes réels (ce qui pourrait causer une décapitalisation soutenue). Le contrôle de l'inflation est indispensable. La croissance de la micro-entreprise est ralentie par les taux d'intérêt élevés, qui ont cours dans les milieux où l'inflation fait rage, adoptés pour que les institutions financières restent viables. Lorsqu'une inflation élevée accompagne une politique rigide de taux d'intérêt, les effets peuvent être encore plus dévastateurs.

Le milieu réglementaire et juridique

Les cadres légaux et réglementaires restrictifs peuvent être lourds et encombrants, ce qui nuit à la viabilité et à la durabilité des activités d'épargne et de micro-crédit. Dans certains pays, des systèmes légaux à la fois lourds et corrompus empêchent les institutions financières de saisir les propriétés données en garantie lorsque les emprunteurs ne peuvent rembourser leurs emprunts.

Le milieu politique

Certains croient que la réussite des programmes de micro-crédit repose sur une absence d'ingérence politique et sur le fait que les sociétés en question évitent toute politique partisane. Il s'ensuit que les gouvernements devraient activement appuyer la création d'un cadre d'action pour les programmes de micro-crédit, plutôt que d'agir directement à titre d'intermédiaires financiers (p. ex. à titre de banques de développement *parapubliques*). En effet, le non-remboursement des emprunts peut accompagner les annulations de dettes réclamées par les politiciens; cela mène à la décapitalisation des programmes, qui ne sont plus en mesure de durer.

L'épargne

L'alliage du micro-crédit et des programmes d'épargne s'est avéré efficace, et contribue aux taux élevés de remboursement dans certains programmes. Les programmes d'épargne offrent aux institutions de micro-crédit à la fois stabilité, liquidité et constituent une preuve d'autonomie, tout en proposant des taux d'intérêts efficaces.

Il arrive souvent que l'on interdise aux programmes de micro-crédit de mobiliser les épargnes dans certains pays à cause d'exigences légales relatives à l'acceptation de dépôts. Cependant, gouvernements et donateurs appuient progressivement des exigences légales flexibles et facilitent un contrôle réglementaire approprié afin de permettre la transformation des programmes de micro-crédit pour personnes pauvres en institutions de crédit et d'épargne.

L'efficacité

L'efficacité des opérations est également critique; elle peut se traduire par des améliorations fonctionnelles, par l'informatisation des systèmes d'information pour gestionnaires et par une amélioration de la gestion financière. Les prêts peu élevés ne sont profitables que si l'on réduit les frais administratifs au strict minimum (p. ex. en utilisant des processus normalisés très simples en ce qui touche les demandes, l'approbation et le remboursement des prêts). Les gestionnaires et le personnel administratif doivent être responsables et récompensés pour un bon rendement.

Les institutions de micro-crédit établies, telles que la Bank Rakyat Indonesia (BRI), la Grameen Bank du Bangladesh et ACCION International en Amérique latine offrent leurs services à la collectivité. BRI propose des services bancaires mobiles, et visite hebdomadairement les villages pour recueillir économies et remboursements. Le remboursement d'emprunts devient une transaction publique, et cela contribue à sa réussite. Le programme urbain ACCION traite plusieurs demandes d'emprunts et transactions de renouvellement au lieu de travail des emprunteurs, et tous les remboursements s'effectuent aux succursales locales.

La perception publique

Dans certains pays récipiendaires, la perception que se fait la collectivité des programmes de crédit a beaucoup d'importance et affecte le remboursement des emprunts. Bien que la visibilité de l'aide offerte par donateur puisse être importante quant aux appuis continus de la part d'un gouvernement donateur et des citoyens, la visibilité peut affecter la viabilité. On tend à croire que les fonds provenant d'organisations étrangères et des gouvernements sont gratuits. Le taux des remboursements chute lorsque l'on croit qu'un donateur ou un gouvernement finance un programme de micro-crédit (tout spécialement lorsque le donateur se retire en fin de projet). Il est parfois plus prudent de ne pas révéler la source du financement et d'établir une certaine distance entre le programme, les donateurs et les gouvernements. Il est recommandé que dans de tels cas, les fonds proviennent des épargnes locales, et non des donateurs. Dans certains cas, il peut s'agir d'un mélange d'épargnes et de sommes versées par des donateurs.

Organismes de mise en oeuvre

Une institution puissante est indispensable pour offrir un programme de crédit viable. L'objectif visé par l'appui des donateurs s'est transformé d'une conception détaillée des projets de crédit pour insister sur :

- le choix d'institutions de mise en oeuvre à la fois efficaces et appropriées;
- l'édification et le renforcement de ces institutions (qui absorbent environ 75 p. 100 de l'appui);
- l'amélioration du cadre macro-économique, réglementaire, légal et politique.

Il est maintenant reconnu que :

- les institutions du secteur privé réussissent mieux que leurs contreparties du secteur public à mettre en oeuvre des programmes de micro-crédit;
- le rendement des ONG spécialisées dans les services financiers dépasse celui des organismes non spécialisés.

Les ONG spécialisées semblent y trouver leur compte parce qu'elles peuvent s'améliorer continuellement tout en intégrant les leçons apprises au fur et à mesure.

En ce qui touche l'évaluation des organisations locales, celles qui réussissent sont généralement les banques compétentes et expérimentées du secteur privé. Cependant, ces institutions peuvent être très conservatrices et hésiter à entreprendre des programmes de micro-crédit. Cette valse- hésitation des banques relativement aux risques et aux coûts administratifs élevés a débouché sur des fonds de garantie au crédit. Ces fonds réduisent les risques encourus par une banque pour le financement des micro-entreprises, ce qui rend le crédit davantage accessible.

Parmi les autres considérations, on retrouve :

- le besoin d'administrer les programmes locaux en utilisant des professionnels compétents plutôt que des personnes inexpérimentées choisies par le gouvernement;
- le besoin fondamental d'avoir un dirigeant fort, un personnel motivé et bien formé, une structure organisationnelle flexible, ainsi qu'une saine approche de gestion et un bon système informatique.

Conception des programmes

Les programmes de micro-crédit sont généralement conçus pour réaliser une multiplicité d'objectifs ou de résultats. Ceux-ci peuvent comprendre la lutte contre la pauvreté (l'équité dans l'emploi), la croissance du secteur privé et la croissance économique. Dans certains cas, cependant, la réalisation de divers objectifs au niveau du projet peut engendrer confusion et conflit dans les priorités pendant la phase de la mise en oeuvre. Prenons par exemple un projet de crédit au Mali appuyé par l'ACDI. Dans ce cas-ci, pour les banques intéressées, l'objectif était la croissance du secteur privé, avec la création d'emplois à moyen et à long terme. Les autorités du Mali concevaient la lutte contre la pauvreté comme étant le principal objectif et tentaient de créer autant d'emplois que possible à court terme par voie d'emprunts, dont certains attaquaient la viabilité du projet. L'appui des banques a chuté lorsque ce conflit est devenu évident.

Cette expérience révèle l'importance pour tous les participants de s'entendre sur l'importance de réaliser résultats ou objectifs à la fois clairs, précis et cohérents. Les programmes de crédit doivent adopter des objectifs uniques et préciser quelles priorités doivent prévaloir en cas de conflit. Ces détails doivent être communiqués clairement à tous les participants du projet, y compris les gouvernements récipiendaires, les donateurs et l'organisme responsable de la mise en oeuvre.

Pratiques institutionnelles réussies

Les programmes de micro-crédit couronnés de succès partagent habituellement des caractéristiques communes. Ces programmes tendent à :

- oeuvrer directement avec la collectivité concernée;
- simplifier les procédures d'emprunt et donner rapidement un crédit;
- ne pas exiger de dossiers comptables, de plans d'entreprise complets, ou encore de garanties;
- reconduire les petits prêts à court terme (pour un capital d'exploitation) et fournir des prêts plus importants par la suite;
- exiger un intérêt au taux du marché ou à un taux supérieur;
- mettre au point des programmes d'envergure à la fois profitables et autonomes partiellement appuyés par les économies locales et gérés par le secteur bancaire local (ou encore avec leur étroite coordination).

❖ ❖ E X P R E S S ❖ ❖

Les programmes de micro-financement qui utilisent de telles pratiques (et tout particulièrement les deux dernières) se trouvent à l'avant-garde du nouveau phénomène du micro-financement.

En résumé : les leçons apprises

- ❖ Le micro-crédit peut être unique, en ce qu'il a la possibilité de devenir un type d'intervention financièrement durable.
- ❖ Un projet de micro-financement bien conçu et géré doit pouvoir en moins de 10 ans s'affranchir du financement des donateurs, des subventions gouvernementales et du financement consenti par les organisations de charité.
- ❖ L'autonomie complète est le principal facteur qui permet aux institutions de devenir permanentes et indépendantes, tout en atteignant un grand nombre de clients. Lorsque celles-ci dépendent d'un financement consenti par des donateurs, leur exploitation est condamnée à demeurer vulnérable et limitée.

Les pionniers du nouveau micro-financement

La BRI a été vue pionnière du domaine de l'adoption d'une nouvelle approche durable en matière de micro-financement pouvant atteindre une vaste clientèle en utilisant les énormes ressources du marché des capitaux. En Indonésie, un changement s'est produit : les crédits subventionnés par le gouvernement ont été remplacés par une médiation financière profitable au niveau local. Pour la première fois, il est possible de satisfaire à une vaste demande de micro-financement.

Les programmes de l'Indonésie (p. ex. Lembaga Perkreditan Desas et Badan Kredit Desa) :

- ❖ ont surmonté les obstacles et atteint leur pleine autonomie (les coûts financiers et autres sont recouvrés par des frais et paiements d'intérêt);
- ❖ offrent actuellement un intéressant produit de placement (selon les normes bancaires).

ACCION International a également innové en créant un réseau d'institutions en Amérique latine qui dessert une vaste clientèle. En 1994, ce réseau :

- ❖ s'étendait à 14 pays;
- ❖ avait versé des prêts s'élevant à 288 millions de dollars à 259 000 clients, soit un emprunt moyen d'environ 550 $;
- ❖ les arriérés de plus de 30 jours se chiffraient à moins de 4 p. 100 (et le taux de remboursement dépassait les 98 p. 100).

En d'autres mots, le portefeuille des crédits consentis aux entrepreneurs pauvres d'Amérique latine, représentés par ACCION, présentaient un meilleur profil que les entreprises de cartes d'affaires détenant des garanties dans les marchés financiers américains et canadiens (c.-à-d. ceux représentés par des titres échangeables tels que les obligations et les actions). De plus, 14 des 19 institutions d'Amérique latine appartenant à ce réseau avaient obtenu leur pleine autonomie en 1994 et réalisé un intéressant produit de placement.

La plupart des membres du réseau international ACCION financent leurs portefeuilles de prêts en accédant aux marchés bancaires locaux en qualité de clients corporatifs. Lorsque la croissance dépasse la capacité des banques locales de desservir un programme de micro-entreprise, les sociétés affiliées à ACCION ont établi des institutions financières en bonne et due forme. Ces institutions fonctionnent comme toute autre banque, sauf qu'elles ne desservent que les micro-entrepreneurs.

Des ONG canadiennes (telles que Calmeadow, MEDA et Développement international Desjardins) ont contribué aux réalisations de la BRI, d'ACCION et d'autres pionniers du domaine.

Un phénomène qui prend de l'ampleur

Le «nouveau micro-financement» se répand à l'échelle de la planète. Nous assistons progressivement à une intervention financière profitable et durable dont les services sont offerts au niveau local et les coûts sont pleinement défrayés. Les banques et autres institutions financières au Cameroon, en Égypte, au Kenya, en Afrique du Sud, au Bangladesh, en Inde, aux Philippines et ailleurs ont ou :

- ❖ mis sur pied des programmes commerciaux de micro-financement ou
- ❖ fait un apprentissage actif et sont devenues autonomes.

Le principal aperçu de ce phénomène est qu'il existe un lien entre le micro-financement et les marchés financiers. Ce lien a été rendu possible par la viabilité économique du micro-financement, lequel facilite alors l'accès commercial aux marchés financiers. Les institutions de micro-crédit qui vivent ce phénomène commencent à obtenir les moyens nécessaires pour atteindre une importante clientèle.

Fait intéressant à noter, le crédit à la micro-entreprise, une activité dont la motivation première touche un besoin social, est actuellement devenue économiquement viable. Grâce aux réalisations de la dernière décennie, le micro-financement s'intègre actuellement aux régimes financiers des pays.

De nouvelles frontières

La viabilité économique du financement de la micro-entreprise a permis la tenue d'expériences nouvelles et osées qui élargissent constamment les frontières et ouvre la porte à des perspectives dont on n'aurait pu que rêver il y a quelques années. Par exemple, en 1994, ACCION International a aidé la BancoSol de Bolivie à placer des certificats de dépôt aux États-Unis, le marché financier le plus sophistiqué du monde. La signification de ce geste est énorme : des institutions viables intéressées à desservir les besoins financiers des populations pauvres étaient alors reliées commercialement à des institutions financières de premier plan. Pour la première fois, un micro-entrepreneur vendant des biens dans la rue à La Paz était relié aux marchés capitaux du monde. Voilà une remarquable réalisation dans le développement du financement de la micro-entreprise.

De la durabilité à un service élargi

Les entrepreneurs pauvres du monde représentent un énorme marché vierge pour les investisseurs et les banquiers. Plus d'un cinquième des cinq milliards d'hommes et de femmes du monde vivent sous le seuil de la pauvreté. Maintenant qu'a été démontrée la technique du nouveau mécanisme de micro-financement, la prochaine étape de développement consiste à en élargir agressivement l'application.

Les programmes de micro-crédit exigent plusieurs milliers ou dizaine de milliers de clients (c.-à-d. un vaste volume de prêts) afin d'être à la fois viables et durables. La durabilité est conséquemment nécessaire pour accéder aux vastes ressources commerciales disponibles et pour élargir l'application des programmes.

L'effet de levier est tout particulièrement important dans la mesure où les programmes de micro-crédit tentent de rehausser au maximum l'application de leurs ressources. Le levier opérationnel est la capacité d'un programme de micro-crédit d'utiliser son capital (provenant de donateurs ou d'investisseurs privés), d'obtenir des fonds additionnels (en empruntant ou en recueillant des dépôts). L'effet de levier est essentiel pour atteindre un très grand nombre de personnes extrêmement démunies. Compte tenu des ressources limitées des donateurs, la mise en oeuvre du programme suppose que l'on fasse appel à d'importantes sources de financement commercial.

Avec la durabilité, les perspectives de faire appel à un levier opérationnel s'améliorent. Un rendement financier solide et durable permet d'établir des rapports commerciaux plus étroits avec les banques. Au départ, il se peut que les emprunts doivent s'accompagner de garanties (de la part des donateurs ou des organismes d'appui technique), mais par la suite, ils peuvent être offerts sans garantie.

L'approche complète utilisée par le Canada pour réduire la pauvreté comprend un appui aux micro-entreprises. On peut comparer notre approche à un tabouret : la plate-forme en est le développement durable, qui s'appuie sur un bon gouvernement, une économie forte et robuste, ainsi qu'une société civile capable d'agir. Le financement de la micro-entreprise peut jouer un rôle crucial et croissant et permettre aux économies des pays en développement d'être à la fois fortes et robustes. C'était d'ailleurs le thème du Forum international sur la micro-entreprise organisé par l'ACDI à Ottawa les 21 et 22 août 1995.

Pour de plus amples renseignements

Si vous désirez obtenir un complément d'information sur le financement de la micro-entreprise, veuillez communiquer avec les Services à la clientèle d'ICDI au 953-1035, ou encore passez au 8e étage. Ce numéro de l'EXPRESS s'inspire d'un document préparé par le Dr Ignatius Preprah, un expert-conseil privé.

Le CIDI Express est conçu afin d'appuyer la réalisation des objectifs de l'ACDI en matière d'information et d'éducation permanente. Notre intention est d'appuyer l'apprentissage en facilitant l'accès du public lecteur à l'information contenue dans des ouvrages-clés axés sur des questions et des thèmes importants.

Le contenu de ces bulletins ne doit aucunement être interprété comme modifiant ou révisant les politiques actuelles de l'Agence. Il ne s'agit ni d'une prise de position officielle, ni d'une vision globale du sujet traité.